



Mission régionale d'autorité environnementale

Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sur le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de L'Argentière-La
Bessée (05)**

**n° saisine 2017-1571
n° MRAe 2017APACA39**

Préambule

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires.

Elle donne lieu à l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales du plan par le responsable de ce dernier et a pour objectif de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Elle vise donc à permettre d'améliorer la conception du plan et la participation du public à l'élaboration des décisions.

Suivant la réglementation européenne l'avis d'une Autorité environnementale, en l'occurrence la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) de la région Provence Alpes Côte d'Azur, apprécie la prise en compte de l'environnement par le plan et programme et la qualité du rapport sur ses incidences environnementales. Cet avis n'est ni favorable ni défavorable à la réalisation du plan ou du programme.

La MRAe s'appuie sur la DREAL pour élaborer son avis et dispose d'un délai de trois mois, à compter de la date de réception de la saisine, pour formuler son avis pour lequel elle consulte notamment l'Agence régionale de santé (ARS).

L'avis devra être porté à la connaissance du public par le responsable du plan au cours de l'enquête publique. Pour la complète information du public, une bonne pratique consiste à produire un mémoire en réponse dans lequel le responsable du plan indique comment il entend prendre en compte les recommandations de l'autorité environnementale. Enfin, le responsable du plan rendra compte, notamment à l'autorité environnementale, lors de l'approbation du plan de la manière dont il prend en considération cet avis.

Conformément aux dispositions de l'article R.104-25, l'avis est également publié sur le site des MRAe : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr> et de la DREAL : <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/avis-de-l-autorite-environnementale-r2082.html>

Sommaire de l'avis

Préambule.....	2
Synthèse de l'avis.....	4
Avis.....	5
1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU.....	5
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.2. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae).....	5
1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales.....	6
1.4. Prise en compte de l'environnement dans la démarche d'élaboration du PLU.....	6
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	7
2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace.....	7
2.2. Sur la biodiversité.....	8
2.3. Sur le paysage.....	10
2.4. Sur l'eau potable et l'assainissement.....	10
2.5. Sur les risques.....	11
2.6. Sur les déchets.....	11
.....	10

Synthèse de l'avis

L'Argentière-La Bessée, 2 400 habitants, se situe à la confluence des vallées de la Durance et de la Vallouise sur un site dominé par des sommets de plus de 3 000 mètres. Son paysage est marqué par une lourde activité industrielle passée et un habitat traditionnel rural sous forme de hameaux. Le plan d'occupation des sols (POS) de l'Argentière-La Bessée, approuvé en octobre 1996, est caduc depuis mars 2017. La commune, aujourd'hui régie par le règlement national d'urbanisme (RNU), a arrêté son projet de PLU le 10 avril 2017.

La lecture du rapport sur les incidences environnementales est rendue difficile par l'absence de données sur l'évolution entre l'ancien POS, la situation actuelle et le PLU, et par conséquent complique l'appréciation des incidences de la mise en œuvre du PLU.

La démarche de prise en compte de l'environnement dans l'élaboration du PLU, bien que sous-jacente, n'est pas explicitée et les choix de surfaces à mobiliser et de zonage ne sont pas motivés.

Le projet prévoit la construction de 50 logements dans le tissu urbain existant et de 225 logements sur 14 hectares de terrains non bâti. La justification de l'optimisation du potentiel de construction dans le bâti existant devra être apportée et l'effort global de maîtrise de la consommation d'espace et l'étalement urbain mieux démontré.

L'analyse de l'état initial sur la biodiversité et sur le paysage manque de précision et ne permet pas de justifier le faible niveau d'incidence défini succinctement au sein du rapport.

Enfin, le territoire communal de l'Argentière-La Bessée est couvert par un plan de prévention des risques naturels prévisibles pour les risques d'inondation, de mouvement de terrain et d'avalanche dont le zonage n'est pas rendu lisible au travers du zonage du PLU.

Recommandations principales :

- **Présenter de manière plus détaillée les évolutions entre l'ancien POS, la situation actuelle et le PLU et expliciter la démarche de prise en compte de l'environnement dans l'élaboration du PLU de façon à améliorer la lisibilité du rapport sur les incidences environnementales.**
- **Affiner l'analyse de l'état initial sur la biodiversité et le paysage, démontrer la bonne prise en compte des enjeux et mieux argumenter l'analyse des incidences.**
- **Proposer un zonage indicé spécifique aux zones soumises à un risque naturel afin d'améliorer la lisibilité du PLU et l'articulation avec le plan de prévention des risques naturels.**

Avis

Cet avis est élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

- rapport sur les incidences environnementales (RIE),
- projet d'aménagement et de développement durable (PADD),
- orientations d'aménagement et de programmation (OAP),
- règlement,
- plan de zonage,
- annexes.

1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU

1.1. Contexte et objectifs du plan

L'Argentière-La Bessée qui compte environ 2 400 habitants (recensement de 2014) fait partie de la communauté de communes du Pays des Écrins créée en 2000. Elle se situe à 15 km au sud-ouest de Briançon, à la confluence des vallées de la Durance et de la Vallouise. La commune est implantée dans le vallon de Fournel, sur un site dominé par des sommets de plus de 3 000 mètres.

L'Argentière-La Bessée est caractérisée par son paysage urbain marqué par :

- l'activité industrielle passée, en fond de vallée, avec dès le XII^{ème} siècle l'exploitation des mines d'argent et le traitement du minerai, puis à partir du XIX^{ème} siècle l'hydroélectricité et l'industrie spécialisée dans la production d'aluminium ;
- un habitat traditionnel rural éclaté composé de seize hameaux construits hors du fond de vallée fréquemment balayé par les crues et à proximité des terres les plus fertiles.

Depuis les années 80, le paysage urbain connaît une forte reconversion, avec l'apparition de friches industrielles du centre-ville, le développement d'activités touristiques, ainsi qu'une modification des formes d'urbanisation liées aux développements des constructions individuelles.

Le plan d'occupation des sols (POS) de l'Argentière-La Bessée, approuvé en octobre 1996, est caduc depuis mars 2017. La commune, aujourd'hui régie par le règlement national d'urbanisme (RNU), a arrêté son projet de PLU le 10 avril 2017.

1.2. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale (Ae)

L'Argentière-La Bessée dispose d'un patrimoine naturel et paysager riche, et est soumise depuis quelques dizaines d'années à un étalement urbain lié au développement des logements

individuels. Dans ce contexte, l'Autorité environnementale attend du PLU une maîtrise et une justification de la consommation de l'espace et des mesures de préservation des espaces naturels et à enjeux paysager.

1.3. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales

Le rapport traite de l'état initial et propose une analyse des incidences du PLU sans toutefois expliquer la méthode utilisée : aucune comparaison du PLU avec l'ancien POS ou encore avec la situation actuelle de la consommation d'espace n'est fournie, que ce soit d'un point de vue quantitatif (évolution des surfaces) ou d'un point de vue cartographique (évolution du zonage). Il en résulte une grande difficulté de lecture du rapport et une impossible appréciation des incidences du PLU sur l'environnement.

Recommandation 1 : Présenter les évolutions entre l'ancien POS et le PLU permettant notamment d'apprécier les inflexions positives ou négatives des incidences sur l'environnement du nouveau document par rapport à l'ancien.

Le résumé non technique est très généraliste et renvoie constamment au rapport sur les incidences environnementales. Son objectif de description synthétique de la manière dont l'environnement a été pris en compte n'est pas atteint, puisqu'il exige la lecture complémentaire de nombreux paragraphes du rapport de présentation.

Recommandation 2 : Réécrire le résumé non technique de manière à ce qu'il puisse être lu sans devoir se référer au rapport sur les incidences environnementales.

1.4. Prise en compte de l'environnement dans la démarche d'élaboration du PLU

Le chapitre intitulé « *Explication des choix* » détaille les objectifs et orientations du PADD et rappelle les grandes lignes du règlement du PLU.

L'Autorité environnementale attend cependant de ce chapitre qu'il justifie les évolutions du zonage du document d'urbanisme en explicitant les démarches de prise en compte de l'environnement utilisées lors de l'élaboration du PLU.

Malgré le défaut de présentation de cette démarche, l'analyse des incidences du PLU sur les sites Natura 2000 précise que « *après plusieurs séances de travail, les emprises ont été singulièrement réduites sur tout le territoire* » et le RIE rappelle que « *la prise en compte des enjeux écologiques dans l'élaboration du PLU a amené à préserver les principaux habitats naturels favorables à la biodiversité et les structures assurant la fonctionnalité écologique de ces milieux (trame verte et bleue) : milieux d'altitude, cours d'eau, pelouses steppiques, prairies de fauche naturelles...* ».

L'intérêt de cet important travail collectif pour la prise en compte de l'environnement mérite d'être souligné, néanmoins il est regrettable qu'il ne soit pas mieux décrit dans le document présenté.

Recommandation 3 : Expliciter la démarche de prise en compte de l'environnement dans l'élaboration du PLU de façon à justifier la localisation des zones de développement retenues.

2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan

2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace

La population communale, estimée à 2 400 habitants en 2014, a connu des fluctuations importantes, notamment liées à l'activité industrielle sur la commune, durant le XX^{ème} siècle. Après avoir atteint son maximum (2 497 habitants), la démographie communale connut une diminution soudaine de -12,3% entre 1982 et 1990, liée à la fermeture définitive de l'usine d'aluminium. Depuis, l'évolution démographique est faible, avec toutefois une reprise récente évaluée à +3,5 % entre 2012 et 2014.

En 2012, le parc de logements est estimé à 1 332 logements, dont :

- 998 résidences principales (582 propriétaires et 383 locataires et 33 logements à titre gratuit),
- 167 résidences secondaires,
- 167 logements vacants.

Le PADD affiche un objectif démographique à 15 ans de 2 900 habitants, soit l'accueil de 500 personnes supplémentaires. Il chiffre un besoin de 250 résidences principales supplémentaires. Cette évaluation équivaut à la construction d'un nouveau logement pour deux nouveaux habitants. Il n'est pas tenu compte du nombre de logements vacants qui pourraient être mobilisés pour la réalisation de cet objectif.

Il est également prévu un besoin de 25 logements supplémentaires pour la création de 100 lits touristiques.

Le rapport sur les incidences environnementales annonce que le projet de PLU offre une surface disponible de 14 ha pour la construction de nouveaux logements. Le PADD précise que, parmi les 275 logements à construire :

- 50 seront réalisés dans le tissu bâti existant,
- 225 seront réalisés sur des terrains non construits.

Cependant, aucune analyse de possible densification ne permet de vérifier l'optimisation du tissu existant. La densité projetée dans les nouveaux secteurs de développement (construction de 225 logements sur 14 ha) pourrait être revue à la hausse dans un objectif de limitation de l'étalement urbain.

Pour les nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation et quel que soit le mode de calcul (qui n'est pas précisé) de la densité correspondant à l'évolution constatée ces dix dernières années (17,4 logements par ha), les objectifs assignés pour la nouvelle période (densité moyenne brute 15,4 logements par ha, densité nette 20 logements par hectare) ne traduisent pas de progrès véritable à la hauteur attendue à la suite de la lecture des objectifs de maîtrise de la consommation foncière affichés dans le PADD.

En outre, une présentation de l'état initial de l'occupation des sols permettrait de vérifier si les zones naturelles et agricoles à enjeux sont respectées.

Les orientations d'aménagement et de programmation concernent sept secteurs et moins de cinq hectares, représentant une surface totale de cinq hectares. Les neuf autres hectares disponibles au PLU pour la construction de logements ne sont pas identifiés.

Recommandation 4 : Évaluer l'évolution de la consommation d'espaces naturels et agricoles permise par le PLU. Démontrer l'effort de densification du bâti existant et réexaminer les objectifs de densité dans les nouveaux secteurs de développement.

2.2. Sur la biodiversité

L'Argentière-La Bessée, commune de montagne, offre une grande diversité de milieux, révélant une importante richesse écologique :

- la Durance et sa ripisylve¹, étroite mais riche au nord du centre urbain et une configuration plus torrentielle au sud avec de nombreux bancs de graviers et îlots ;
- le vallon de la Fournel caractérisé par des milieux végétaux très divers (pelouses alpines et subalpines, landes et fruticées, forêts de Mélèze, zones humides, ripisylve du torrent...) ;
- les coteaux dominant la Durance recouverts par des formations végétales herbacées de type steppique ;
- des prairies naturelles de fauche.

La quasi-totalité du périmètre communal est recouverte de périmètres à enjeux : six Znieff² de type 1, deux Znieff de type 2 et quatre sites Natura 2000 (trois ZSC³ et une ZPS⁴).

Les inventaires issus de la base de donnée Silene⁵ identifient la présence de 49 espèces patrimoniales sur la commune, dont 25 protégées, les plus emblématiques étant le Chardon bleu (*Eryngium alpinum*), le Sabot de Vénus (*Cypripedium calceolus*), la Buxbaumie verte (*Buxbaumia viridis*), le Dracocéphale d'Autriche (*Dracocephalum austriacum*), la Potentille dauphinoise (*Potentilla delphinensis*) ou l'Ancolie des Alpes (*Aquilegia alpina*). Ces inventaires ne sont pas complétés par des relevés de terrains dans les secteurs susceptibles d'aménagements sauf pour un nombre très limité d'espèces végétales.

L'analyse de la trame verte et bleue se limite aux éléments fournis par le SRCE⁶ et le RIE ne propose pas de déclinaison précise de la trame au niveau local.

Recommandation 5 : Affiner l'analyse de l'état initial en proposant des inventaires de terrains sur les secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du PLU et en déclinant l'analyse de la trame verte et bleue au niveau local.

¹ La forêt riveraine, rivulaire ou ripisylve (étymologiquement du latin ripa, « rive » et sylvia, « forêt ») est l'ensemble des formations boisées, buissonnantes et herbacées présentes sur les rives d'un cours d'eau, la notion de rive désignant l'étendue du lit majeur du cours d'eau non submergée à l'étiage.

² Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

³ Zone spéciale de conservation

⁴ Zone de protection spéciale

⁵ <http://www.silene.eu>

⁶ Schéma régional de cohérence écologique

Le rapport sur les incidences environnementales précise que le PLU tient compte des enjeux écologiques grâce au classement en zones Nn ou Aa des principaux habitats naturels : milieux d'altitude, cours d'eau, zones humides, pelouses steppiques, prairies de fauche naturelles, etc.

Le rapport indique également que bien que la plupart des corridors écologiques identifiés soient classés en zone Nn, certains corridors peuvent être confrontés à des projets d'aménagement (domaine skiable du Col de la Pousterle ou projet de station d'épuration et centre SPA au niveau de la Durance, au sud du Plan Léothaud). Le rapport précise que ces corridors bénéficieront d'une protection au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.

Enfin, le rapport mentionne que les espèces protégées identifiées sont des espèces d'altitude, à l'exception de la gagée des champs (*Gagea villosa*), présentes dans les pelouses et les prairies, en fond de vallée, à proximité des zones de développement. Le rapport précise que l'ensemble des stations de gagée des champs sont classées en zone Aa en PLU afin de préserver l'espèce.

Ces préoccupations sont très positives mais l'absence d'une cartographie appropriée ne permet pas de saisir la totalité de la démonstration.

Recommandation 6 : Démontrer la bonne prise en compte des enjeux écologiques par exemple par le biais d'une carte de superposition des enjeux (trame verte et bleue, espèces à enjeux, etc) avec le zonage du PLU et les protections utilisées au titre du code de l'urbanisme.

Malgré les protections prévues, certains secteurs naturels bénéficiant d'un statut réglementaire seront affectés par la mise en œuvre du PLU, sans qu'une étude suffisamment précise de l'impact de la planification envisagée ne permette de s'assurer du respect des objectifs de conservation de ces sites. Il s'agit notamment :

- du Hameau de la Bessée Haute et le Plan Léothaud pour lesquels le PLU autoriserait des consommations respectives de 3 100 m² et 9 500 m² en Znieff, ces surfaces étant considérées comme « *négligeables* » à l'échelle de celle de la Znieff ;
- du site Natura 2000 « steppique durancien et queyrassin » qui couvre la quasi-totalité du fond de vallée à l'exclusion du centre-ville et qui serait affecté à hauteur de 4,3 ha par la mise en œuvre du PLU. Cette surface étant considéré comme négligeable à l'échelle du site Natura 2000, le rapport conclut à l'absence d'incidences notables sans étudier précisément la valeur spécifique et la qualité des parcelles de prairies précisément concernées par des inventaires ad hoc ni par rapport à l'ensemble de ces milieux à l'échelle de la commune ;
- du site Natura 2000 « vallons des Bans et du Fournel » pour lequel les habitats prioritaires, zones humides et corridors écologiques sont mentionnés comme protégés dans le cadre du PLU et les aménagements liés au ski prévus en zone Ns déclarés en conséquence sans incidence sur l'état de conservation du site, alors qu'aucun inventaire floristique et faunistique ni aucune cartographie des milieux naturels ni des aménagements projetés ne viennent corroborer cette démonstration.

Recommandation 7 : Établir le niveau d'incidences du PLU sur les zones naturelles les plus impactées, notamment sur les sites Natura 2000 sur la base d'inventaires de terrain, de cartographies appropriées et d'une description plus précise des aménagements envisagés et de la valeur spécifique des milieux qui seront en conséquence artificialisés.

2.3. Sur le paysage

L'analyse paysagère du RIE s'appuie sur les données de l'Atlas des paysages des Hautes-Alpes qui rappelle que la commune de L'Argentière-La Bessée s'étend sur deux unités paysagères :

- les « Vallées des Ecrins » (ouest de la commune),
- la « Vallée de la Haute Durance » (est de la commune).

Le chapitre du RIE relatif au paysage présente un historique de l'évolution du paysage et propose une vingtaine de photographies de différents secteurs de la commune sans préciser les lieux de prises de vue. Une carte en trois dimensions des structures paysagères est proposée mais son échelle peu adaptée la rend non exploitable et le lien avec les photos pré-citées n'est pas établi. Le manque de précision des différents éléments fournis ne permet pas de dresser un état des lieux ni de définir les secteurs à enjeux paysagers. De plus les exigences d'intégration paysagère de la liaison téléportée entre la gare et le col de la Pusterle, présentée comme un objectif important du PADD, ne pas traitées.

L'analyse des incidences du PLU sur le paysage est donc extrêmement succincte et conclut sur des « incidences limitées » tout en rappelant simplement les préconisations paysagères de l'Atlas des paysages des Hautes-Alpes.

Recommandation 8 : Développer l'analyse paysagère à l'échelle du territoire communal et définir les secteurs à enjeux paysagers. Proposer une analyse des incidences paysagères sur l'ensemble des secteurs affectés par la mise en œuvre du PLU.

2.4. Sur l'eau potable et l'assainissement

Concernant l'eau potable, la commune d'Argentière-La Bessée est alimentée par trois captages. Le schéma directeur d'eau potable a été révisé en juillet 2015. Le plan général du réseau d'eau potable ne figure pas dans le dossier du PLU mais mériterait d'y être joint.

En termes d'assainissement, la commune possède une station d'épuration de 3 000 Equivalent-Habitant (EH). L'annexe sanitaire indique que la communauté de commune du Pays des Ecrins envisage « une extension de la station d'épuration de 1 000 EH avant 2017 » pour pouvoir traiter les effluents des nouvelles zones à raccorder à échéance de 30 ans. Le RIE ne précise pas si cette extension est en cours ou déjà réalisée.

Le plan de zonage d'assainissement fourni dans les annexes sanitaires n'est pas lisible. Il semble présenter plusieurs secteurs, classés en zone U, non raccordés au réseau public d'assainissement à ce jour. Il est rappelé que les zones U doivent être raccordées et que toutes zones dans l'attente de la réalisation du réseau d'eau usées doivent être classées en zone AU.

Recommandation 9 : Mettre en adéquation le zonage du PLU avec le zonage d'assainissement et classer en zone AU les secteurs en attente de la réalisation du réseau d'eaux usées correspondante.

2.5. Sur les risques

Le territoire communal de l'Argentière-La Bessée est concerné par divers risques naturels et un plan de prévention des risques naturels (PPRN) pour les risques d'inondation, de mouvement de terrain et d'avalanche a été approuvé le 16 mars 2011.

Aucune nouvelle zone U n'est prévue en zone rouge du PPRN, mais certaines zones AU (le Vernet, les Cloussets, l'Antelmes et les Giraudons-Rorée) sont situées en zone bleue où la constructibilité est possible sous conditions.

Le PLU prévoit par ailleurs que soient maintenues en zone U certaines zones rouges du PPRN déjà urbanisées. Cela concerne des zones Ub (destinées à l'habitat), Uc (dédiées aux activités économiques), Ue (dédiées aux équipements publics) ou Ut (pour les activités et les hébergements touristiques). Le zonage du PLU ne permet pas d'identifier ces secteurs concernés par les risques naturels. L'utilisation d'un zonage spécifique aux secteurs soumis à un risque naturel permettrait d'améliorer la lisibilité du PLU et l'articulation avec le PPRN. De plus le règlement des zones indicées pourrait utilement reprendre les recommandations principales du PPRN.

Il est à noter que le règlement du PPRN interdit en zone rouge toutes constructions autres que les abris de jardin, garages et constructions annexes aux bâtiments existants non destinés à l'occupation humaine et limité à une superficie de plancher de 20 m². Cependant, la zone Ut, concernée dans sa quasi-totalité par la zone rouge du PPRN, est dédiée au « *camping-caravaning* » qui autorise la création de logements de fonction dits « *indispensables à la gestion ou la sécurité des activités* » touristiques. La création de ces logements en zone rouge n'est pas compatible avec le règlement du PPRN.

Recommandation 10 : Proposer un zonage indicé spécifique aux zones soumises à un risque naturel dans l'objectif d'améliorer la lisibilité du PLU et l'articulation avec le PPRN. Interdire la création de logements dans la zone Ut en zone rouge du PPRN.

2.6. Sur les déchets

La seule analyse du sujet se borne à constater que le système actuel de traitement des déchets fonctionne correctement. Les conséquences de l'augmentation des volumes à traiter du fait de l'augmentation démographique et du développement touristique envisagés ne sont pas abordées.